

PARLEMENT EUROPÉEN

DELEGATION DU PARLEMENT EUROPEEN

pour les relations avec le

CONGRES DES ETATS-UNIS

Communication aux membres

Les membres trouveront ci-joint, pour leur information, des extraits du "Joint Economic Report" pour 1981 de la "Joint Economic Committee" du Congrès des Etats-Unis. Il se compose de deux parties, la première donnant le point de vue des membres républicains de la commission, la seconde celui des membres démocrates de la commission.

(Source : "USA Background", n° USAB 27 du 2 mars 1981, publié par la Mission des Etats-Unis auprès des Communautés européennes à Bruxelles)

DIRECTION GENERALE DES COMMISSIONS
ET DELEGATIONS INTERPARLEMENTAIRES

Annexe

14 avril 1981

Extraits du "Joint Economic Report" pour 1981

Les Républicains veulent la stabilité économique mondiale

WASHINGTON - On trouvera ci-dessous des extraits du "Joint Economic Report" pour 1981 de la "Joint Economic Committee" donnant le point de vue des membres républicains de cette commission :

(Début des extraits)

IV. L'économie internationale

Les Etats-Unis opèrent dans un système économique mondial ouvert. Cela signifie que les mesures prises par le gouvernement fédéral pour des raisons de politique intérieure ont rapidement des conséquences internationales, et, à l'inverse, les mesures prises pour des raisons internationales ont rapidement des conséquences intérieures. Les liens entre la politique économique intérieure et l'économie internationale se constituent avant tout par le biais des marchés des changes. Les modifications des taux de change se répercutent sur les investissements, les courants commerciaux et la balance des paiements internationaux des Etats-Unis. En retour, l'évolution des courants commerciaux et de la balance des paiements entrave souvent les réactions de la politique intérieure. Dans le passé, certaines de ces réactions ont eu un effet déstabilisateur sur le plan intérieur.

Le système économique international est très différent de celui qui était en place il y a une dizaine d'années. L'introduction, en 1973, des taux de change flottants, la complexité des opérations des marchés de devises d'aujourd'hui et la mobilité accrue des capitaux internationaux ont fait disparaître les vieilles contraintes qui pesaient sur la politique économique intérieure, mais en ont créé de nouvelles. En vertu de ce nouveau système, les initiatives de politique intérieure peuvent se traduire rapidement par une hausse ou une baisse du taux de change du dollar, avant même que les initiatives elles-mêmes aient eu le temps de produire de l'effet sur l'économie américaine. En raison de la nouvelle "ouverture" du système économique international, la politique économique intérieure doit être formulée en tenant compte de ses conséquences internationales.

Concevoir des politiques économiques intérieures qui favorisent la stabilité économique internationale

Nous croyons que les recommandations concernant la politique monétaire et fiscale déjà exposées dans ce document serviront également les objectifs économiques internationaux d'une monnaie forte et d'une balance des paiements stable, et cela parce que les cambistes interpréteront les politiques que nous recommandons comme un signe que les Etats-Unis sont enfin décidés à mettre fin aux dangereuses tendances inflationnistes qui ont caractérisé le budget fédéral, la politique monétaire et l'économie au cours des dix dernières années, et qui ont affaibli le dollar au plan international. Celui-ci se

renforce sur tous les marchés des changes par suite de la nouvelle confiance que suscite la politique économique des Etats-Unis. En retour, cette confiance facilite la mise en oeuvre des politiques intérieures rigoureuses que nous avons recommandées et qui s'apparentent étroitement à celles de la nouvelle administration Reagan. Cela signifie, par exemple, qu'en maîtrisant l'inflation et en réduisant les dépenses gouvernementales, il est possible de faire tomber les taux d'intérêt intérieurs sans provoquer la baisse du dollar qui, autrement, accompagnerait la réduction des taux d'intérêt. En bref, heureusement, il est possible de promouvoir la stabilité économique intérieure et internationale à la fois avec les mêmes politiques intérieures. Pour cela, le plus important est que ces politiques soient jugées capables de stopper l'inflation et qu'elles le prouvent dans le temps.

En dehors de notre optimisme au sujet de l'économie internationale, nous voyons deux domaines principaux dans lesquels l'évolution des événements nécessitera une réponse réfléchie de la part des Etats-Unis.

Politiques internationales visant à promouvoir la croissance économique et la stabilité intérieures

- Compétitivité des échanges

Les progrès réalisés ces deux dernières années dans la définition des éléments d'une politique commerciale compétitive, qui se reflètent dans les recommandations du Congrès, de l'Exécutif et d'organismes tels que le "Conseil des exportations" du président, doivent être immédiatement suivis d'initiatives pour garantir que le consensus chèrement acquis ne se dissolve pas dans une compétitivité internationale en évolution constante. Les statistiques récentes ne fournissent pas tellement de motifs de se réjouir.

Le déficit massif des échanges de marchandises en 1980, totalisant 26.000 millions de dollars (C.A.F.) (frais de douane, d'assurance et de fret inclus), bien que montrant une légère amélioration par rapport à 1979, a été beaucoup trop important. L'excédent commercial des produits manufacturés pour 1980 est en grande partie attribuable au cycle des affaires et aux conséquences de l'évolution des taux de change par rapport à 1978, et ne montre pas que la compétitivité des produits manufacturés américains se soit améliorée de façon significative. De même, l'excédent du compte courant, même s'il est réjouissant, provenait pour une part substantielle des modifications comptables touchant les rentrées en provenance des filiales situées à l'étranger. Il n'y a pas de raison d'être béatement optimistes.

D'ailleurs, pour évaluer de façon plus exacte notre position concurrentielle relative, le mieux est de considérer la part des Etats-Unis dans les exportations mondiales de produits manufacturés. Cette statistique a marqué une chute régulière de 1970 à 1979, soit 21,4 % en 1970 et 17,4 % en 1979. En outre, à une époque où la compétitivité internationale se définit de plus en plus par rapport au marché intérieur, les importations américaines de produits

manufacturés, par rapport à la production intérieure de biens manufacturés, ont augmenté de 20 % en 1979, soit une hausse de 428 % par rapport à 1960.

Le climat concurrentiel du commerce international exige un esprit dynamique aussi bien de la part du secteur privé que du secteur public pour faire face aux réalités du marché. Les producteurs et les consommateurs américains doivent lutter dans un cadre compétitif mondial encore très éloigné de la perfection malgré les réalisations récentes du GATT (Accord général sur les tarifs et le commerce) en vue de supprimer un grand nombre de barrières tarifaires et non tarifaires au libre-échange, notamment les stimulants déloyaux aux exportations. C'est pour cette raison que l'attitude selon laquelle "les affaires continuent" doit laisser la place à une perception plus réaliste, de la part des milieux d'affaires et du gouvernement, des conditions requises pour soutenir la concurrence, tant à l'intérieur qu'à l'étranger.

Au cours de l'année écoulée, le Congrès a étudié de façon peu concluante plusieurs questions relatives aux stimulants et aux mesures de dissuasion aux échanges. A notre avis, ces questions méritent une attention nouvelle. Citons, par exemple : la législation créant des sociétés commerciales d'exportation, notion qui devrait se révéler utile pour élargir l'assiette des exportations nationales; une législation réduisant les charges fiscales des Américains en poste à l'étranger; le réexamen de l'application extraterritoriale des lois anti-trust américaines, en mettant l'accent sur la façon dont cette application empêche les sociétés américaines de rechercher de nouveaux marchés; une clarification rationnelle des normes de procédures comptables et commerciales de la Loi sur les pratiques étrangères trompeuses ("Foreign corrupt practices Act").

Il est crucial, à ce stade important, que le gouvernement fédéral améliore le climat permettant aux entreprises américaines d'investir directement à l'étranger et d'accroître leurs exportations de services. Les investissements directs à l'étranger, tout en assurant l'affectation efficace des capitaux, favorisent la compétitivité des Etats-Unis et servent à accélérer les exportations vers les usines de fabrication installées à l'étranger. Ces investissements directs jouent également un rôle dans le développement, car ils fournissent les capitaux et la technologie nécessaires aux régions en voie de développement du monde.

Le rendement du secteur des services constitue actuellement 30 % des exportations américaines, 70 % des emplois et 65 % du produit national brut des Etats-Unis. L'orientation de plus en plus grande de l'économie vers le secteur des services et la dépendance de plus en plus forte de notre balance des paiements par rapport aux recettes d'exportation des services vont faire peser un fardeau financier de plus en plus lourd sur la compétitivité internationale des Etats-Unis, en raison de l'absence d'un code de conduite international relatif à ce commerce. De même, l'absence d'un accord actualisé sur les garanties, particulièrement en période de chômage élevé et de croissance lente

à l'échelle du globe. Il faut trouver des solutions qui seront trouvées pour régler efficacement les conflits futurs dans le domaine commercial. Les progrès réalisés grâce aux derniers accords sur les négociations commerciales multilatérales (NCM) dans le sens d'un système commercial plus libéral contribueront à favoriser la croissance du commerce mondial, freineront la mise en place des obstacles aux échanges et amélioreront le bien-être social de tous les participants. Cependant, il est crucial que le processus de négociations commerciales se poursuive en vue de réaliser un accord multilatéral concernant les industries de services et la création d'un code de garanties valable.

Les finances internationales

A l'heure actuelle, les pays en voie de développement non producteurs de pétrole subissent un ensemble de pressions qui contient des dangers potentiels pour le système financier mondial. Tout d'abord, la hausse brutale du prix du pétrole durant ces deux dernières années, a accru la facture énergétique de ces pays. Selon l'Agence américaine de coopération pour le développement international, ces pays paient actuellement 67.000 millions de dollars par an pour des importations d'énergie qui ne coûtaient que 32.000 millions de dollars en 1978. Le chiffre prévu pour 1985 est de 124.000 millions de dollars.

Deuxièmement, la hausse des taux d'intérêt a accru le coût de financement du développement. Selon les estimations de l'Agence pour le développement international, cette hausse a contribué, ces deux dernières années, à accroître de 13.000 millions de dollars les déficits en compte courant des pays en voie de développement non producteurs de pétrole.

Troisièmement, le ralentissement de la croissance dans les pays industrialisés a fait baisser les entrées en devises fortes que les PVD auraient pu obtenir en exportant vers les pays industrialisés. Cela permet d'expliquer pourquoi le déficit total en compte courant des PVD non producteurs de pétrole est passé de 36.000 millions de dollars à la fin de 1978 à 79.000 millions de dollars en 1980.

Quatrièmement, on s'attend à ce que les moyens de financement nouveaux des PVD non producteurs de pétrole n'augmentent que lentement, parce que le financement public souffre des contraintes budgétaires; en même temps, le financement privé se heurte aux limites que les prêteurs estiment prudent de fixer quand ils s'exposent aux risques financiers que présentent les investissements dans ces pays. Les PVD non producteurs de pétrole subissent, en tant que groupe, un taux d'inflation équivalant à deux fois la moyenne mondiale. Leur dette extérieure s'est accrue plus vite que leur capacité à l'éponger. Ils sont redevables au reste du monde de la coquette somme de 300.000 millions de dollars. C'est de plus en plus souvent par des emprunts et non par les rentrées de devises rapportées par leurs exportations qu'ils paient leur facture d'énergie, laquelle est un bien de consommation. En conséquence partielle de cette situation, le service de la dette de ces pays défavorisés s'est accru, tant en valeur absolue qu'en pourcentage de leur PNB.

Grâce au système bancaire international, un grand nombre des pressions qui affligeaient les PVD non producteurs de pétrole ont pu être atténuées ces dernières années. En fait, plus de la moitié de la dette publique actuelle des PVD non producteurs de pétrole est payable à des créanciers privés. Ce processus, dit "de recyclage", qui part des excédents des pays de l'OPEP et passe par le système bancaire des pays industrialisés pour couvrir d'autres besoins financiers des PVD non producteurs de pétrole, est devenu un aspect important du financement international. Selon des données préliminaires, tous les besoins financiers devraient pouvoir être satisfaits en 1981. Toutefois, ces mêmes données indiquent que des problèmes pourraient surgir plus tard. En dernière analyse, ceux-ci ne pourront être résolus que par les PVD non producteurs de pétrole eux-mêmes. Cependant, les Etats-Unis peuvent les aider de deux façons : premièrement, en renforçant les capacités du Fonds monétaire international à réduire les pressions que subit le système monétaire mondial (par exemple, en mettant au pas les nations qui pratiquent des politiques intérieures irresponsables); deuxièmement, en cherchant par les voies diplomatiques à s'assurer de la coopération des pays exportateurs de pétrole.

(Fin des extraits)

Les démocrates souhaitent que le FMI et la Banque mondiale jouent un rôle plus important

Washington - On trouvera ci-dessous des extraits du "Joint Economic Report" pour 1981 de la "Joint Economic Committee" donnant le point de vue des membres démocrates de cette commission :

(Début des extraits)

Recommandation n° 30 : Les institutions financières internationales

Nous préconisons que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale aient un rôle plus large à jouer dans l'adaptation des économies à la situation créée par le choc pétrolier, et nous demandons aussi que les pays exportateurs de pétrole jouent un plus grand rôle dans les programmes mis en oeuvre par ces institutions.

L'économie mondiale s'est adaptée à court terme aussi bien qu'on pouvait l'espérer aux énormes hausses des prix décidées en 1979 par l'OPEP (Organisation des pays exportateurs de pétrole) et aux augmentations plus modestes de 1980. Toutefois, l'importance de l'adaptation à ces hausses de prix pétroliers est loin d'avoir été uniforme. C'est ainsi que les pays en voie de développement non exportateurs de pétrole ont connu des problèmes croissants en matière de paiements, lesquels ont pris des proportions inquiétantes. Il y a dix ans, les paiements au titre du service de la dette des douze principaux PVD non exportateurs de pétrole totalisaient 1.100 millions de dollars, soit 6 % de leurs recettes d'exportation. En 1980, après douze ans d'élévation rapide des prix pétroliers, ces paiements se montaient à 16.000 millions de dollars, soit 16 % des recettes d'exportation. Les paiements du service de la dette pourraient atteindre 21 % de leurs recettes

d'exportation en 1981. Depuis 1975, les importations pétrolières ont été financées pour moitié par l'augmentation de la dette. Les conséquences de ces hausses onéreuses de la dette pour les programmes de développement des PVD sont angoissantes.

En réponse à cette évolution de la situation, le FMI et la Banque mondiale élargissent leurs programmes d'aide et de financement, et de nombreuses banques commerciales augmentent et réaménagent leurs prêts. Cette assistance financière accrue est importante non seulement pour les PVD, mais aussi pour l'économie mondiale en général. En outre, les pays exportateurs de pétrole doivent être encouragés à prendre à leur compte une part plus importante du recyclage, en collaboration avec le FMI et la Banque mondiale.

Recommandation n° 31 - Promouvoir la croissance mondiale

Les Etats-Unis doivent œuvrer dans le sens de la promotion de la croissance économique et de la stabilité financière à travers le monde et en particulier dans les PVD non exportateurs de pétrole, qui achètent actuellement 27 % de nos exportations de produits manufacturés. Les uns et les autres, nous devons soutenir de justes efforts pour que le commerce et les courants de capitaux se libèrent et s'ouvrent encore plus, afin de promouvoir une croissance adaptée des pays industrialisés et des pays en voie de développement.

Les pays en voie de développement à revenu moyen ont rejoint l'Europe et le Japon comme cible principale des exportateurs américains. Une part substantielle des exportations américaines totales (35 % en 1979) et un pourcentage encore plus élevé des exportations de produits manufacturés sont aujourd'hui destinés au monde en voie de développement. Le groupe de l'OPEP est devenu un marché important à lui tout seul (environ 12 % des exportations américaines), mais les pays non producteurs de pétrole achètent plus de deux fois autant. Pour certaines industries, les débouchés des pays en voie de développement ont une importance cruciale. En 1979, près de la moitié (soit environ 24.000 millions de dollars) des exportations américaines de biens d'équipement étaient destinées au monde en voie de développement.

Les Etats-Unis sont aujourd'hui tellement liés au reste du monde qu'une croissance lente dans les pays en voie de développement est devenue dangereuse pour notre propre santé économique intérieure. L'Amérique a longtemps répondu avec générosité et détermination à la misère du monde. La naissance plus récente des débouchés d'exportation énormes que constituent les pays en voie de développement ajoute encore à l'importance de l'application d'une stratégie américaine fructueuse en faveur du développement international.

Après le premier choc des prix pétroliers au début des années 1970, un grand nombre des pays à revenu moyen ont pu conserver leur programme de croissance en effectuant des emprunts importants sur les marchés internationaux de capitaux. Le dernier bond des prix mondiaux de l'énergie a toutefois gravement mis en péril les perspectives économiques des membres non producteurs de pétrole du groupe des pays à revenu moyen. Le fardeau de la dette existante et

la répugnance croissante des banques internationales à prêter plus au monde en voie de développement rendront plus difficile le financement des déficits en compte courant.

La plupart des pays à revenu moyen s'adaptent progressivement à l'élévation des prix de l'énergie. Il y a eu accélération de la recherche de nouvelles sources d'énergie et des efforts pour compenser une plus grosse part du fardeau pétrolier par des exportations dynamiques. Une diminution radicale du taux de la croissance économique risquerait d'affaiblir brutalement la demande de biens d'équipement et ne produirait que de faibles économies d'énergie. Du fait que certaines banques internationales atteignent les limites légales de leurs possibilités de prêts et qu'un grand nombre achèment leurs capitaux vers des débouchés différents, les pays à revenu moyen vont devoir se tourner vers les banques multilatérales de développement et encore plus vers le Fonds monétaire international. Celui-ci, comme la Banque mondiale, s'est efforcé de s'adapter au nouveau problème des déséquilibres des paiements structurels à long terme, qui est le sous-produit des prix énergétiques plus élevés. La Banque mondiale met de plus en plus l'accent sur les prêts aux programmes au lieu des prêts aux projets, et elle cherche en même temps à aider les pays à planifier une adaptation structurelle à long terme.

Recommandation n° 32 - Réapprovisionner l'AID

Les prêts de la Banque mondiale aux pays en voie de développement à faible revenu jouent un rôle vital dans la poursuite du développement international. En même temps, ils permettent de maintenir la présence occidentale dans de nombreuses parties du monde et contribuent à constituer les marchés d'exportation des dix prochaines années. Le Congrès doit donner une réponse favorable au sixième réapprovisionnement de l'Association internationale de développement.

L'avenir économique des pays de l'OPEP ou des pays à revenu moyen non producteurs de pétrole dépend de l'usage efficace qu'ils feront de leurs nouvelles ressources ou de l'obtention des capitaux étrangers nécessaires pour maintenir leur taux de croissance intérieur. Pour les pays en voie de développement à faible revenu, les perspectives sont considérablement moins brillantes.

Au cours des années 1970, les taux de croissance par habitant des pays à faible revenu (1,6 % par an) sont restés loin derrière les résultats économiques du groupe des pays à revenu moyen. La perspective de nouvelles hausses du prix réel du pétrole, doublée d'une demande mondiale stagnante en matière d'exportations provenant de ces pays, ne feront qu'ajouter à leurs difficultés.

Pour la plupart, les pays en voie de développement à faible revenu n'ont pas d'accès direct aux marchés internationaux de capitaux, et les prêts à coût intégral de la Banque mondiale eux-mêmes sont souvent en dehors de leurs moyens. Les programmes bilatéraux d'assistance étrangère offerts par les pays industrialisés et l'OPEP demeurent des sources précieuses de devises.

Toutefois, dans bien des cas, les capitaux d'aide bilatérale n'ont pas marché de pair avec l'inflation.

Les prêts de faveur de la Banque mondiale et d'autres institutions multilatérales de développement ont également pris de l'importance pour un grand nombre de pays à faible revenu. Au cours de l'exercice fiscal de 1980, l'Association internationale de développement, filiale de la Banque mondiale accordant des prêts à taux d'intérêt modéré, a prêté 1.400 millions de dollars à ces pays.

A moins d'une nouvelle injection de capitaux, l'AID aura épuisé ses ressources actuelles en mars 1981. La Banque mondiale cherche des moyens d'augmenter la capacité de prêt de l'AID, mais ne peut agir sans le concours des Etats-Unis. La législation autorisant ceux-ci à participer au sixième réapprovisionnement de l'AID a été adoptée l'été dernier par le Sénat et devrait être examinée favorablement cette année par le Congrès.
(Fin des extraits)

